# RESOLUCIÓN 609/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

| | |
|---|---|
| **Reclamación** | 1076/2024 |
| **Persona reclamante** | XXXXX |
| **Entidad reclamada** | Ayuntamiento de la Palma del Condado |
| **Artículos** | 14.1.f); 18.1.e); 22.2 LTAIBG |
| **Normativa y abreviaturas** | Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD). |

## ANTECEDENTES

**Primero. Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 7 de noviembre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

**Segundo. Antecedentes a la reclamación.**

**1.** La persona reclamante presentó el 3 de octubre de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> "*1º.- Indique el Boletín Oficial de publicación del nombramiento del referido funcionario como letrado asesor de este Ayuntamiento.*
>
> *2º.- Indique el sistema de acceso al referido puesto de trabajo (turno libre o restringido) y procedimiento selectivo empleado (oposición, concurso de méritos o concurso-oposición).*
>
> *3º.- Informe sobre las retribuciones íntegras abonadas por este Ayuntamiento en el año 2023 al referido empleado público.*
>
> *4º.- Indique si por este Ayuntamiento se ha autorizado la compatibilidad al funcionario identificado para el ejercicio privado de la abogacía, habida cuenta que figura inscrito como abogado en el Colegio de Huelva y se publicita en internet con despacho profesional propio.*
>
> *5º.- Para el caso de que la respuesta anterior fuera afirmativa, facilite copia de la resolución de compatibilidad*".

**2.** En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.



Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

**Tercero. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 18 de noviembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 18 de noviembre de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 2 de diciembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de alegaciones, poniendo de manifiesto, en lo que ahora interesa, que:

> "*II.- Existe escrito del Sr. [apellidos de tercera persona] presentado en este expediente para su traslado al solicitante. En el mismo se comunican la mayor parte de los datos interesados negando su consentimiento a la entrega de datos retributivos del año 2023 por las razones que en el mismo expresa, y que se adjunta a esta comunicación, dando por reproducidos la información indicada.*
>
> *III.- Que esta Administración local entiende que no procede el traslado de datos retributivos de un concreto funcionario público identificado e identificable con nombre y apellidos y respecto al cual resulta imposible su anonimización. La negativa a proporcionar las retribuciones se fundamenta en la normativa de protección de datos personales, en particular en el artículo 6 del Reglamento General de Protección de datos, que establece que el tratamiento de datos personales debe ser lícito y tener una finalidad específica. En este caso, no se ha justificado la necesidad de incluir las retribuciones en el procedimiento, ni se ha señalado una finalidad legítima que justifique su divulgación.*
>
> *Asimismo, el artículo 5 del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) establece los principios relativos al tratamiento de datos personales, incluyendo la necesidad de que los datos sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados. La información sobre las retribuciones no se considera esencial para el desarrollo del procedimiento en cuestión, y su falta de finalidad clara refuerza la decisión de no proporcionar dicha información.*
>
> *Además, el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece que el derecho de acceso a la información pública debe equilibrarse con otros derechos, como el derecho a la protección de datos personales. La divulgación de las retribuciones de un funcionario público no se considera de interés público relevante que justifique su acceso.*
>
> *Por lo tanto, aunque se trate de un funcionario público, la protección de sus datos personales es prioritaria, y se considera correcta la negativa a proporcionar información que no tiene una finalidad clara y específica en el marco del procedimiento.*
>
> *Por lo expuesto,*
>
> *SOLICITO: Tenga por presentado este escrito y documentación anexa y por cumplimentado el requerimiento efectuado, acordándose en razón a lo manifestado la inadmisión, improcedencia o subsidiaria suspensión del presente expediente de reclamación formulado por el Sr. [apellidos de la persona reclamante], con archivo de las actuaciones*".

**3.** El 27 de enero de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 28 de enero de 2025.

**4.** El 6 de marzo de 2025 la entidad reclamada remite a este Consejo la Resolución de la Alcaldía nº 2025-0540, de esa misma fecha, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> "*I.- Desde el área de Secretaria de este Ayuntamiento se pone en conocimiento la existencia de un numero desorbitado de escritos de petición de información con un mismo origen y finalidad que han provocado una acumulación de tareas difícilmente asumibles con los medios humanos existentes interesándose el análisis de la documentación recibida por si pudiera concurrir causa de inadmisibilidad y/o suspensión por abusividad en el ejercicio de algún derecho.*
>
> *Las indicadas peticiones de información traen causa de único expediente administrativo en el que interviene el Sr. [apellidos de tercera persona] -1071/2023- relativo a la convocatoria que ha de regir para la provisión en propiedad, mediante oposición libre, de cuatro plazas de Policía Local, vacantes en la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento de la Palma del Condado, perteneciente a la Oferta Pública de Empleo ordinaria correspondiente al ejercicio del año 2023.*
>
> *(...) Es esa y no otra la circunstancia que ha provocado este cumulo de peticiones y reclamaciones que excede, sin duda, de la finalidad de la normativa sobre transparencia.*
>
> *Por todo lo anterior, se ACUERDA*
>
> *PRIMERO.- Declarar acumulación de los expedientes originados por diferentes peticiones y reclamaciones del Sr. [apellidos de tercera persona] y Sr. [apellidos de la persona reclamante] directamente y a través del Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía, referidos y contenidos en Anexo I.*
>
> *SEGUNDO.- Declarar la abusividad del conjunto de reclamaciones y peticiones formuladas por el Sr. [apellidos de tercera persona], (...), recogidas en Anexo, así como a través del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.*
>
> *TERCERO.- Suspender la tramitación de dichas reclamaciones en tanto en cuanto no se resuelva el procedimiento Judicial en trámite por la evidente y palmaria conexión directa entre los datos de los miembros del Tribunal y su posible participación en dicho proceso.*
>
> *CUARTO.- Comunicar el presente acuerdo al Consejo de transparencia y Protección de Datos de Andalucía a los efectos que procedan*".

**5.** EL 28 de julio de 2025 se concedió a la tercera persona afectada por la petición de información trámite de audiencia para que, en el plazo de 10 días, pudiese formular las alegaciones que a su derecho conviniese, adjuntándole copia del expediente, sin que haya accedido al contenido de dicha notificación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación**.

**1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

**2.** La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

**3.** Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

**Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

**2.** En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 3 de octubre de 2024, y la reclamación fue presentada el 7 de noviembre de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

**Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.**

**1.** Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

**2.** Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

**Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación**.

**1.** El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> "*1º.- Indique el Boletín Oficial de publicación del nombramiento del referido funcionario como letrado asesor de este Ayuntamiento.*
>
> *2º.- Indique el sistema de acceso al referido puesto de trabajo (turno libre o restringido) y procedimiento selectivo empleado (oposición, concurso de méritos o concurso-oposición).*
>
> *3º.- Informe sobre las retribuciones íntegras abonadas por este Ayuntamiento en el año 2023 al referido empleado público.*
>
> *4º.- Indique si por este Ayuntamiento se ha autorizado la compatibilidad al funcionario identificado para el ejercicio privado de la abogacía, habida cuenta que figura inscrito como abogado en el Colegio de Huelva y se publicita en internet con despacho profesional propio.*
>
> *5º.- Para el caso de que la respuesta anterior fuera afirmativa, facilite copia de la resolución de compatibilidad*".

La entidad reclamada remite a este órgano un escrito de 2 de diciembre de 2024, firmado por la persona titular de la Alcaldía-Presidencia, en el que expone las razones por las que entiende que *"...no procede el traslado de datos retributivos de un concreto funcionario público identificado e identificable con nombre y apellidos y respecto al cual resulta imposible su anonimización. La negativa a proporcionar las retribuciones se fundamenta en la normativa de protección de datos personales, en particular en el artículo 6 del Reglamento General de Protección de datos, que establece que el tratamiento de datos personales debe ser lícito y tener una finalidad específica. En este caso, no se ha justificado la necesidad de incluir las retribuciones en el procedimiento, ni se ha señalado una finalidad legítima que justifique su divulgación".* Al citado escrito se acompaña otro firmado por la tercera


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

persona afectada por la información, en el que muestra su expresa disconformidad y falta de consentimiento a que se remitan a particulares sus datos retributivos.

Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debería haber ofrecido dicha información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Con posterioridad, el 6 de marzo de 2025, la entidad reclamada remite a este Consejo la Resolución de Alcaldía n.º 2025-0540, de 6 de marzo de 2025, en la cual se declara la acumulación de los expedientes originados por diferentes peticiones y reclamaciones de la persona reclamante y de un tercero (expedientes entre los que se encuentra la presente reclamación); se declara la abusividad del conjunto de reclamaciones y peticiones formuladas por la tercera persona, bien directamente bien a través de la persona ahora reclamante;  y se suspende la tramitación de dichas reclamaciones en tanto en cuanto no se resuelva el procedimiento Judicial en trámite por la evidente y palmaria conexión directa entre los datos de los miembros del Tribunal y su posible participación en dicho proceso.

A la vista de este último escrito, queda patente la intención de la entidad reclamada de no dar respuesta a la solicitud de información origen de esta reclamación, en tanto no se resuelva el proceso contencioso administrativo que se está sustanciando ante un Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huelva.

No puede este Consejo estar de acuerdo con los argumentos aportados en la Resolución 2025/0540 para denegar el acceso a la información requerida por las razones que se exponen a continuación. Pero antes de entrar a examinar tal cuestión, este órgano debe poner de manifiesto que la entidad reclamada no ostenta competencia para suspender la tramitación de las Reclamaciones que se formulen ante este Consejo, y que conforme al artículo 22 de la LPAC, la suspensión del plazo de resolución cabría cuando para la resolución de la misma fuese indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, circunstancia que no concurre en este caso dado que la persona reclamante no es parte en el proceso contencioso al que hace referencia la entidad reclamada.

**2.** Con carácter previo se ha de indicar que este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

> *«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)]"*

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

**3.** Por las razones que a continuación se exponen, no podemos considerar de aplicación el citado artículo 18.1.e) de la LTAIBG en atención al carácter abusivo de la solicitud de información.

En primer lugar, respecto a la acumulación de los expedientes originados por la persona reclamante junto con otros expedientes originados por otras terceras personas, para posteriormente declarar la abusividad del conjunto de reclamaciones y peticiones, debemos traer a colación la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 10 de Sevilla, n.º 136/2023, que resolvió el recurso contencioso administrativo formulado contra la Resolución de este Consejo núm. 664/2021, de 4 de octubre. El cuarto Fundamento de Derecho de dicha sentencia admite el criterio de este Consejo de considerar que la decisión de la entidad reclamada "*...de acumular y tramitar en un solo expediente todas las solicitudes realizadas por los ciudadanos reclamantes no puede servir de fundamento para sustentar el abuso de derecho que esgrime la demandante como motivo para sustentar la inadmisión de las 11 solicitudes presentadas, porque ese abuso debe concurrir en cada una de las solicitudes para que puedan ser inadmitidas, de tal suerte que el abuso de una petición no puede servir de excusa para inadmitir otra solicitud que individualmente no sea abusiva".* Aplicando el anterior criterio en el caso que nos ocupa, debemos concluir que este Consejo no comparte la tramitación dada por la entidad reclamada al conjunto de reclamaciones y solicitudes presentadas por la persona reclamante, con independencia de que además en este caso ha acumulado solicitudes de información formuladas por personas distintas.

Sentado lo anterior, y en referencia a la solicitud que es objeto de esta reclamación, debemos señalar que este Consejo se ha pronunciado sobre la aplicación de dicha causa de inadmisión en reiteradas ocasiones, teniendo en consideración el contenido del Criterio Interpretativo 3/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que requiere para la aplicación de esta causa dos circunstancias:

a) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho.

b) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Seguidamente, el Criterio Interpretativo especifica que podrán entenderse como abusivas las solicitudes en las que se dé alguno de estos elementos:

- Con carácter general, si puede incluirse en el concepto de abuso del derecho del artículo 7.2 del Código Civil.

- Cuando de atenderse, requeriría un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

• Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Igualmente, el Criterio considera que la solicitud estará justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

• Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.

• Conocer cómo se toman las decisiones públicas.

• Conocer cómo se manejan los fondos públicos.

• Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la ley cuando:

• No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

• Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

• Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Pero además, partiendo del carácter excepcional que tiene la consideración de una solicitud como abusiva dada la regla general del libre acceso a la información pública y de que las causas de inadmisión deben ser objeto de una interpretación restrictiva, la consideración como abusiva en los supuestos de peticiones de información voluminosa o difíciles se sujeta a la observancia de los siguientes requisitos (Resoluciones 358/2019 y 144/2024, entre otras).

En primer lugar, recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un adecuado examen de los mismos.

Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.

Y en segundo término, y de conformidad con lo establecido el artículo 8.b) de la LTPA, antes de acordar sin más la inadmisión *a limine* de la solicitud la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión a la persona interesada a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado.

Una vez descrito el marco normativo y doctrinal, debemos concluir que la entidad reclamada no ha justificado convenientemente la causa de inadmisión relativa a la abusividad, limitándose a indicar el elevado número de solicitudes presentadas "*bien directamente bien a través de personalidad*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*superpuesta...”* y el entorpecimiento que su contestación puede suponer para los servicios municipales. Según la entidad reclamada, la circunstancia que habría provocado tal cúmulo de peticiones y reclamaciones sería la participación de una tercera persona en un proceso selectivo, que ha recurrido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Huelva, por tanto, y como ya señalamos en nuestras 247/2024 y 414/2025, no podemos acoger esta alegación ya que la solicitud de información que ahora nos ocupa ha sido formulada por una persona distinta, que no ostenta la condición de persona interesada en el procedimiento selectivo en cuestión.

**4.** Alega la entidad reclamada que es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG relativo a la igualdad de las partes en los procesos judiciales. Por las mismas razones expuestas en el apartado anterior, no podemos acoger la aplicación de este límite dado que no consta que la persona reclamante sea parte en el proceso contencioso administrativo que se sustancia ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huelva.

A lo anterior debemos añadir que, en cualquier caso, la interpretación más extendida sobre el artículo 14.1.f) LTAIBG entiende que la existencia de procesos judiciales abiertos no conlleva que deba desestimarse cualquier información que se solicite en relación con aquellos, sino que dicho límite sólo debe considerarse de aplicación en lo que respecta a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento, circunstancia que no concurre en la información solicitada.

Desde esta perspectiva, a los efectos de motivar la concurrencia del artículo 14.1.f) LTAIBG no resulta suficiente con vincular la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar tal perjuicio. En el presente supuesto no se ha justificado por la entidad reclamada tal extremo, por lo que no puede aplicarse el límite al derecho de acceso invocado.

**5.** En virtud de los argumentos expuestos, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior, y deberá facilitar la información requerida en los cinco apartados de la solicitud de información. No obstante, se deben hacer las siguientes precisiones, ya que no se puede obviar que la información solicitada contiene datos de carácter personal.

Como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG.

El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que “*el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso*”. Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que “*el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley*”.

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, tomando particularmente en consideración cuatro criterios.

A estas previsiones, debemos añadir que la LTPA establece como obligaciones de publicidad activa la publicación de las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales (artículo 10.1 g). Además obliga a la publicación de la identidad de las personas responsables de las unidades administrativas (artículo 10.1 c).

Por otra parte, hemos venido utilizando como criterio hermenéutico en este tipo de reclamaciones el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al "Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios". Y ello porque, aunque no sean jurídicamente vinculantes para este Consejo, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constituyen un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho a ellos hemos recurrido en algunas de nuestras Resoluciones con el objeto de reforzar nuestras argumentaciones. Y, como es obvio, resulta asimismo pertinente invocar con tal alcance los Criterios Interpretativos conjuntamente acordados entre dicho Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos tendentes a encauzar cómo opera el derecho a la protección de datos personale como límite de la transparencia. En su apartado II se indica que "*En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano que modo que, conforme al artículo 15, número2 de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información*".

Continúa el Criterio Interpretativo indicado:

> *"Ello no obstante y en todo caso:*
>
> *(….).*
>
> *Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial-p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista- que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*
>
> *En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de la que dispusieses que alguno o alguno de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta"*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

A su vez, la doctrina de los Tribunales ha afirmado el carácter público de los datos identificativos de los empleados públicos, con las citadas garantías de seguridad en determinados casos (Sentencia 956/2021 de la Audiencia Nacional de 18 de marzo):

> *"La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.*
>
> *El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, "con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano".*
>
> *Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género. Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue".*

**6.** La información solicitada incluye por tanto datos de carácter personal, y en concreto, la información solicitada en los apartados primero, segundo, cuarto y quinto de la solicitud se deben encuadrar en el supuesto del artículo 15.2 LTAIBG, para los cuales, el referido artículo 15.2 de la LTAIBG establece la regla general de acceso, salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, circunstancia ésta última que debemos entender que no concurre en el presente caso, dado que es la propia tercera persona afectada la que, durante el trámite de audiencia concedido, la que ha dado respuesta a tales peticiones de información. No obstante, no consta que este escrito de la tercera persona haya sido facilitado a la persona reclamante.

En cuanto a la información solicitada en el apartado tercero, relativa a datos retributivos, la tercera persona afectada ha mostrado su total oposición a que los mismos sean facilitados *"... por razones de protección de mismos, seguridad, y efectos tributarios. Además, se desconoce cual va a ser el destino y finalidad de tales datos económicos ya que no lo indica el solicitante, poniendo a mi persona en claro e innecesario riesgo*".

Pues bien, los datos retributivos solicitados (retribuciones íntegras abonadas por este Ayuntamiento en el año 2023 al empleado público) exceden del concepto de datos meramente identificativos contenido en el citado artículo 15.2, pero también es cierto que la información retributiva anual de cada puesto de trabajo, debe estar publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 10.1. g) LTPA, por lo que se trata de información pública o que debería estar publicada. Por ello, este Consejo considera que procede conceder el acceso a dicha información.

Este Consejo ha venido habitualmente resolviendo estos asuntos concernientes a las peticiones de información sobre retribuciones de empleados públicos a la luz del citado Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, en el cual se indica que *"en todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD*".

En consecuencia, debemos concluir que la información retributiva correspondiente que se debe facilitar será la correspondiente al puesto de trabajo desempeñado por el empleado, pero no aquella correspondiente a los complementos personales que pudiera haber percibido, como productividad, trienios u otros complementos personales.

La entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante, si bien en el caso de los datos retributivos, el acceso se formalizara cuando hubiese concluido el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo sin que se hubiese formalizado o hubiese sido resuelto, confirmando el derecho a recibir la información, en los términos del artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *"[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información".*

En caso de que se hubiera interpuesto el recurso contencioso administrativo, la entidad deberá informar expresamente a la persona reclamante de esta circunstancia.

**Séptimo. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**Primero.** Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> "*1º.- Indique el Boletín Oficial de publicación del nombramiento del referido funcionario como letrado asesor de este Ayuntamiento.*
>
> *2º.- Indique el sistema de acceso al referido puesto de trabajo (turno libre o restringido) y procedimiento selectivo empleado (oposición, concurso de méritos o concurso-oposición).*
>
> *3º.- Informe sobre las retribuciones íntegras abonadas por este Ayuntamiento en el año 2023 al referido empleado público.*
>
> *4º.- Indique si por este Ayuntamiento se ha autorizado la compatibilidad al funcionario identificado para el ejercicio privado de la abogacía, habida cuenta que figura inscrito como abogado en el Colegio de Huelva y se publicita en internet con despacho profesional propio.*
>
> *5º.- Para el caso de que la respuesta anterior fuera afirmativa, facilite copia de la resolución de compatibilidad*".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

No obstante, el acceso a la información del apartado tercero (datos retributivos) sólo podrá formalizarse cuando hubiese concluido el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo sin que se hubiese formalizado, o en su caso, a partir de que el recurso contencioso administrativo hubiese sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, en los términos del artículo 22.2 LTAIBG.

**Segundo.** Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo